

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Beralihnya sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi, menuntut pembangunan yang merata di setiap daerah, sehingga pembangunan yang tadinya dilaksanakan secara terpusat diberikan kepada daerah untuk mengaturnya. Kebijakan pemerintah di bidang otonomi daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menata ulang hubungan antara pusat dan daerah dalam berbagai segi yang menyangkut urusan penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa: “Otonomi diberikan pada daerah secara luas untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat”.

Disisi lain masyarakat mulai mempertanyakan atas nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran yang dikeluarkan pemerintah meningkat dari tahun ke tahun, nampaknya masyarakat belum puas atas kinerja yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam menjalankan tugas (fungsi) otonomi daerah, pemerintah daerah otonom melaksanakan: (1) pemerintahan daerah secara efektif dan efisien, (2) pembangunan daerah yang merata ke seluruh bagian wilayah, dan (3) memberikan

pelayanan kepada masyarakat (publik) secara tepat, cepat, murah dan bermutu. (Rahardjo Adisasmita, 2011: 35)

Melaksanakan sistem pemerintahan yang efektif dan efisien, dimaksudkan melaksanakan kinerja secara baik dan benar sehingga terwujudnya *good governance*. Kinerja suatu organisasi dinilai baik jika organisasi yang bersangkutan mampu melaksanakan tugas-tugas dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan pada standar yang tinggi dengan biaya yang rendah. Secara teknis, kinerja yang baik bagi suatu organisasi dicapai ketika administrasi dan penyediaan jasa oleh organisasi yang bersangkutan dilakukan pada tingkat yang ekonomi, efisien, dan efektif.

Konsep ekonomi, efisien dan efektivitas saling berhubungan satu sama lain dan tidak dapat dimaknai secara terpisah atau sendiri-sendiri. Konsep ekonomi memastikan bahwa biaya input yang digunakan dalam operasionalisasi organisasi dapat diminimalkan. Konsep efisien memastikan bahwa output yang maksimal dapat dicapai dengan sumber daya yang tersedia. Konsep efektif berarti bahwa jasa yang disediakan/dihasilkan oleh organisasi dapat melayani kebutuhan pengguna jasa dengan tepat. (Mardiasmo, 2009: 180)

Adapun kasus ketidakhematan yang terjadi di pemerintahan antara lain meliputi pengadaan barang/jasa melebihi kebutuhan, penetapan kualitas dan kuantitas barang/jasa yang tidak sesuai standar, dan pemborosan keuangan daerah atau kemahalan harga. Kasus ketidakefisienan yang terjadi yaitu penggunaan kuantitas input untuk satuan output lebih besar/tinggi dari yang seharusnya serta

kasus ketidakefektifan yaitu penggunaan anggaran tidak tepat sasaran/tidak sesuai peruntukan. (www.bpk.go.id/ihps)

Dari hasil laporan BPK RI semester 1 tahun 2013, terhadap 415 LKPD Tahun 2012, BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas 113 entitas (termasuk 41 entitas dengan opini wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelas (WTP-DPP)), opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atas 267 entitas, opini Tidak Wajar (TW) atas 4 entitas dan opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) atas 31 entitas. Dilihat dari hasil laporan tersebut, masih banyak pemerintah daerah yang diberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Dari hasil laporan BPK tahun 2009-2012, salah satu pemerintah daerah yang dari tahun ke tahun mendapatkan opini WDP adalah pemerintah daerah kabupaten bandung. Adapun jumlah dan nilai temuan serta Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan (TLRHP) pemerintah daerah kabupaten bandung adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1.
Temuan dan TLRHP Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung

(nilai dalam juta rupiah dan ribu valas)

Periode	Temuan		Rekomendasi		Status Pemantauan Tindak Lanjut								Rekomendasi yang telah ditindaklanjuti dengan penyetoran/ penyerahan aset ke negara/daerah atau perusahaan negara/daerah
					Sesuai dengan rekomendasi		Belum sesuai dan dalam proses tindak lanjut		Belum ditindaklanjuti		Tidak dapat ditindaklanjuti		
JML	NILAI	JML	NILAI	JML	NILAI	JML	NILAI	JML	NILAI	JML	NILAI		
2009	42	5.310,54	88	944,54	77	658,48	9	85,22	2	200,84	-	-	902,93
2010	44	3.629,48	92	1.850,87	47	939,72	30	734,13	15	177,02	-	-	909,53
2011	16	2.415,56	34	2.157,88	25	1.517,21	9	640,66	-	-	-	-	3.107,31
2012	51	9.455,27	131	8.328,16	46	5.157,50	78	3.170,66	7	-	-	-	5.201,50
2013	20	1.146.956,33	64	2.205,91	-	-	-	-	64	2.205,91	-	-	735,68
Total (Rp)		1.167.767,18		15.487,35		8.272,91		4.630,67		2.583,77		-	10.856,95

Sumber: www.bpk.go.id/ihps

Dari daftar tabel diatas, pada tahun 2013 terdapat temuan pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung sebanyak 173 senilai 1.167.767,18 juta rupiah dan mendapatkan rekomendasi sebanyak 409 dengan nilai 15.487,35 juta rupiah. Namun hasil dari rekomendasi yang telah ditindaklanjuti dengan penyetoran/penyerahan aset ke negara/daerah atau perusahaan negara/daerah, baru sebesar 10.856,95 juta rupiah.

Dalam melaksanakan kinerjanya, pemerintah daerah harus mematuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat kelompok temuan atas ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan berdasarkan pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten bandung adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2.
Kelompok Temuan Pemeriksaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung

No	Kelompok Temuan	Jumlah Kasus	Nilai (juta Rp)
Ketidakpatuhan terhadap Ketentuan Perundang-undangan yang Mengakibatkan:			
1	Kerugian Daerah	3	1.743,67
2	Potensi Kerugian Daerah	-	-
3	Kekurangan Penerimaan	5	342,21
	Sub Total 1	8	2.085,88
4	Administrasi	6	-
5	Ketidakhematan	2	155,15
6	Ketidakefisienan	-	-
7	Ketidakefektifan	-	-
	Sub Total 2	8	155,15
	Total	16	2.241,03

Sumber: www.bpk.go.id/ihps

Dari hasil pemeriksaan atas LKPD Kabupaten Bandung tahun 2012 mengungkapkan 16 kasus senilai 2.241,03 juta rupiah sebagai akibat adanya ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan. Dari total temuan pemeriksaan atas LKPD tersebut, sebanyak 8 kasus merupakan temuan yang berdampak finansial yaitu temuan ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengakibatkan kerugian daerah dan kekurangan penerimaan senilai 2.085,88 juta rupiah. Adapun sisanya merupakan temuan penyimpangan administrasi, dan ketidakhematan sebanyak 8 kasus senilai 155,15 juta rupiah.

Selain itu, adapula kasus penggelapan dana pada pemerintahan kabupaten bandung seperti kegiatan pemuktahiran data kependudukan di tingkat RT dan RW se-Kabupaten Bandung sebesar Rp 1 miliar lebih yang dilakukan oknum pegawai Dinas Sosial Kependudukan dan Catatan Sipil (Dinsosdukcasip) Kabupaten Bandung. Lebih lanjut ditegaskan, terjadinya kasus korupsi yang dilakukan PNS itu merupakan pertanda lemahnya pengawasan yang dilakukan pimpinan internal eksekutif. (*antarajawabarat.com*)

Untuk mencegah temuan dan kasus atas kinerja pemerintah mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, maka perlu adanya pengawasan secara internal pada entitas tersebut. Dalam Inpres Nomor 4 Tahun 2011, Pemerintah Kabupaten Bandung diinstruksikan untuk meningkatkan akuntabilitas keuangan negara/daerah, mengefektifkan pengawasan intern, mempercepat penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dan mengintensifkan peran APIP/Inspektorat.

Menurut Tahria (Kepala BPKP Jawa Barat), dana yang dikelola pemerintah kabupaten Bandung cukup besar (2 Triliunan), sehingga diperlukan pengelolaan yang lebih baik lagi agar jangan sampai terjadi anggapan bahwa sistem pengendalian intern masih lemah. Hal ini dapat dilihat juga dari Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung yang masih dalam opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) belum Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). (www.bpkp.go.id)

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah perlu mengadakan suatu Pengawasan Intern atas penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengawasan intern dilakukan sebagai upaya menunjang dan memperkuat efektivitas pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Pengawasan Intern ini dibedakan atas pengawasan yang bersifat akuntansi dan administratif.

Pengawasan akuntansi meliputi rencana organisasi dan semua cara dan prosedur yang terutama menyangkut dan berhubungan langsung dengan pengamanan harta benda dan dapat dipercayainya catatan keuangan (pembukuan). Sedangkan Pengawasan administratif meliputi rencana organisasi dan semua cara dan prosedur yang terutama menyangkut efisiensi usaha dan ketaatan terhadap kebijaksanaan pimpinan perusahaan dan pada umumnya tidak langsung berhubungan dengan pembukuan (akuntansi). (Hadibroto, 1984: 03)

Guna menanggulangi kemungkinan terjadinya penyimpangan pengelolaan keuangan daerah, maka perlu adanya pengawasan untuk memperkecil timbulnya

penyimpangan tersebut. Pengawasan Intern berarti pendayagunaan aparatur Negara dalam memberantas adanya unsur kecurangan atau penyelewengan dengan diadakannya pengawasan intern dalam rangka mengawasi kinerja pengelolaan pemerintah daerah sehingga tercipta *good governance*.

Pengawasan yang dimaksud disini adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas secara intern yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan kebijakan yang berlaku. Pengawasan ini dilaksanakan dengan tujuan untuk tercapainya efektifitas dan efisiensi dari kegiatan operasional, keandalan Laporan Keuangan di sektor pemerintahan, serta ketaatan dengan peraturan dan perundangan yang berlaku.

Pengawasan intern di Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Bandung yang merupakan aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Bupati Kabupaten Bandung. Fungsi dari Inspektorat adalah melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah yang didanai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sebagaimana dimaksud pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 pasal 47 ayat (1) harus dilakukan pengawasan intern atas penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah termasuk akuntabilitas keuangan negara dan pembinaan penyelenggaraan SPIP oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Pada pasal 48 ayat (2) aparat pengawasan intern pemerintah melakukan

pengawasan intern melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya.

Berdasarkan penelitian terdahulu dari Almanda Primadona (2013), bahwa tingkat pengawasan intern terhadap pegawai pada Pemerintah Kota Bandung sudah baik dan berpengaruh terhadap kinerja para pegawainya karena selalu dimonitor dan dikontrol oleh pimpinannya. Selain itu, Rina Tresnawati (2012) menyatakan bahwa pengendalian internal mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya antara lain objek penelitian dilakukan pada pemerintah daerah Kabupaten Bandung. Populasi penelitian tidak hanya terpaku pada Dinas, penelitian ditujukan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang diawasi kinerjanya oleh inspektorat dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka perlu adanya pengawasan atas pelaksanaan kegiatan pemerintah agar dapat tercapainya pembangunan yang efektif, efisien, dan ekonomi. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Pengawasan Intern Pemerintah Terhadap Kinerja Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengawasan intern pada pemerintah daerah?

- b. Bagaimana kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah?
- c. Bagaimana pengaruh pengawasan intern pemerintah terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data dan informasi mengenai pengaruh pengawasan intern pemerintah terhadap kinerja pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat serta investor terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah serta terwujudnya *good governance*.

1.3.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada rumusan masalah, maka maksud dan tujuan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pengawasan intern pada pemerintah daerah.
- b. Untuk mengetahui kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah.
- c. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan intern pemerintah terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam Ilmu Akuntansi Pemerintahan

1.4.2. Kegunaan Praktis

Bagi Pemerintah Daerah penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi supaya dapat meningkatkan keyakinan masyarakat serta investor terhadap pemerintah daerah dengan adanya pengawasan intern pemerintah terhadap kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang dilakukan guna mewujudkan *good governance* di Indonesia